

EL CAPITAL: FINANCIACION DE LA AGRICULTURA

*Manuel Delgado Alvarez
Adolfo Rodero Franganillo*

I. ANALISIS DE LA REALIDAD

Situación financiera de la empresa agraria

La agricultura andaluza está sufriendo una crisis que se inscribe en el marco de la crisis general de la Agricultura española, aunque existan caracteres diferenciales en esta región. No existe una única causa, sino varias interrelacionadas:

a) La dimensión inadecuada de muchas explotaciones conduce a una rentabilidad insuficiente. De aquí el deseo unánime de los empresarios de obtener créditos para compra de tierras.

b) En el caso de las fincas de mayor tamaño, el deseo de incrementar la dimensión no viene justificado por las economías de escala que se pueden obtener, sino que su carácter de alternativa de inversión financiera, sobre todo en fase de inflación, y en algunos casos la especulación explican este fenómeno. No hay que olvidar que las posibilidades de obtener financiación con este fin es mucho más factible para los grandes propietarios.

c) El incremento de los costes agrarios, unido al sostenimiento de precios de los principales cultivos de la zona, ha conducido a una degradación de las rentas agrarias. No obstante existen factores de continuidad de la actividad agraria —valor social de la tierra, conservadurismo, etc.— que no permiten sospechar una crisis de abandono en la agricultura.

d) La insuficiencia de financiación agraria externa y la escasa capacidad de autofinanciación del sector. Prueba de esto es la tendencia decreciente del crédito al sector agrario, sobre todo el de los Organismos Privados.

a) *Estructura Financiera de las explotaciones*

El comportamiento financiero de las explotaciones no es simplemente un aspecto parcial de ellas, sino que condiciona su funcionamiento e incluso puede explicar en gran medida su problemática económica. Por otra parte, la rentabilidad agraria constituye un freno a las posibilidades de financiación con medios externos.

Los recursos financieros con que cuenta el sector proceden de tres fuentes distintas: créditos, subvenciones y fondos propios.

Las subvenciones tienen gran importancia a corto plazo, aunque se refieren principalmente a un coste determinado: el consumo de carburante.

La financiación a corto plazo se centra fundamentalmente en el crédito de campaña. Sin embargo su volumen es relativamente bajo, aunque probablemente pueda ser superior a la cifra obtenida directamente de los agricultores. Sin embargo, hay que tener en cuenta que ésta u otras formas de financiación del proceso productivo no influyen directamente en la rentabilidad de las empresas, por lo que su importancia es menor que la de los créditos para inversión de cara a los problemas estructurales del sector.

El crédito para inversión tiene particular importancia en las explotaciones grandes y pequeñas, pero sus causas son muy diferentes; en el caso de explotaciones de mayor dimensión existen bastantes facilidades para obtener crédito, mientras que en las pequeñas la utilización de crédito viene exigida por la imposibilidad de disponer de fondos propios debido a su escaso margen bruto. De cualquier forma el crédito medio por explotación en las fincas de menor dimensión es tan bajo que su problema queda patente: mínimas posibilidades de obtener financiación de cualquier origen.

CUADRO 1

Resultados económicos medios por explotación, según estratos de dimensión (período 1973-1974) (en pesetas)

ESTRATOS DE DIMENSION

CONCEPTOS	1 a 4,09 ha	5 a 19,99 ha	20 a 49,99 ha	50 a 199,99 ha	≥ 200,00 ha	Media regional ha
A. Producto bruto total	1.036.210	507.075	1.087.304	1.797.191	4.507.326	1.618.919
1. Producción bruta agrícola	80.473	364.707	976.387	1.535.985	3.097.996	1.204.750
2. Producción bruta ganadera	955.737	142.368	110.917	261.206	1.409.330	414.169
B. Coste de la explotación	896.163	283.170	776.319	1.158.496	3.039.436	1.081.121
1. Compra de materias primas y prod.	749.102	150.985	291.036	402.219	1.209.928	448.817
2. Gastos de personal fijo	39.860	6.747	47.682	145.088	480.278	126.702
3. Gastos de personal eventual	16.070	43.880	221.634	335.088	529.366	232.187
4. Gastos financieros	15.340	7.367	21.300	17.239	95.911	26.553
5. Tributos servicios exteriores, transportes, etc.	50.429	52.696	131.986	176.686	522.322	172.999
6. Gastos de amortización	19.949	21.151	55.122	76.491	199.313	69.920
7. Gastos de reparaciones en construcción y maquinaria	6.835	9.893	22.935	42.698	100.524	35.035
8. Subvenciones en capital y especie	-	1.422	- 15.382	- 37.013	- 98.206	- 31.092
C. Resultados (beneficio bruto)	140.047	223.905	310.985	638.695	1.467.890	537.798

Fuente: «La financiación de la empresa agraria». ETEA, Córdoba, 1976. Los datos corresponden a una muestra de 350 explotaciones en las provincias de: Cádiz, Córdoba, Jaén y Sevilla.

CUADRO 2

Créditos obtenidos para campaña por las explotaciones (campaña 1973-1974)

<i>CREDITOS OBTENIDOS PARA CAMPAÑA</i>		
<i>DIMENSION</i>	<i>Ptas.</i>	<i>%</i>
De 1 a 4,99 ha	328.200	0,72
De 5 a 19,99 ha	3.880.000	8,50
De 20 a 49,99 ha	9.525.000	20,86
De 50 a 199,99 ha	24.490.000	53,64
≥ de 200,00 ha	7.429.650	16,28
Totales	45.652.850	100,00

Fuente: Cfr. cuadro 1.

Los créditos obtenidos para inversión se han destinado en primer lugar a la adquisición de maquinaria y equipo, de acuerdo con la política agraria basada en la mecanización del agro como forma principal de incremento de la productividad, que no siempre ha dado los frutos esperados. La financiación de construcciones y mejoras e incremento de ganado tienen también importancia en los créditos obtenidos para inversión, la política ganadera y la de electrificación rural han apoyado esta tendencia. Respecto a la adquisición de tierras, que también absorbe un volumen elevado de fondos, no hay que olvidar que representan una inversión a nivel individual, pero no a nivel de sector.

El grado de autofinanciación en general es muy bajo. Paradójicamente su nivel es mayor en las pequeñas explotaciones—de 5 a 20 hectáreas—, cuyo acceso a las distintas líneas de crédito resulta más problemática; su aplicación a la adquisición de tierras, esencialmente, está ligada a unos fenómenos económicos, pero también de índole social perfectamente conocidos: la necesidad de ampliar su dimensión para poder sobrevivir unidos al prestigio social que da la propiedad rústica.

CUADRO 3

Origen de los fondos para inversión (periodo 1972, 1973, 1974) (por estratos de dimensión)

INVERSIONES REALIZADAS

Dimensión	Créditos		Subvenciones		Fondos propios		Total	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%
De 1 a 4,99 ha	4.279.500	89,54	-	-	500.000	10,46	4.779.500	2,60
De 5 a 19,99 ha	9.226.100	37,08	6.000	0,02	15.649.000	62,90	24.881.100	13,54
De 20 a 49,99 ha	10.724.000	55,07	125.000	0,64	8.626.000	44,29	19.475.000	10,60
De 50 a 199,99 ha	28.419.000	68,40	351.200	0,84	12.780.424	30,76	41.550.624	22,62
≥ de 200,00 ha	68.100.000	73,19	2.325.000	2,50	22.614.500	23,31	93.039.500	50,64
Totales	120.748.600	65,72	2.807.200	1,53	60.169.924	32,75	183.725.724	100,00

Fuente: Cfr. cuadro 1.

Hay que tener en cuenta que, en general, las explotaciones agrarias podrían absorber mayor volumen de créditos. Esto nos lo demuestra el grado de endeudamiento de las empresas, el cuál es realmente bajo (en las fincas pequeñas, excepto en las de mínima dimensión, el endeudamiento alcanza niveles más normales), ello es debido al reducido porcentaje de crédito otorgado por las entidades financieras al sector, observándose una tendencia decreciente en dicho porcentaje. La actitud de los organismos está en algún sentido determinada por cierta desconfianza hacia la figura del agricultor —no considerado auténtico empresario—, y el mecanismo del crédito se ve a veces obstaculizado por problemas de titularidad de la finca, dada la ordinaria garantía de los créditos agrícolas. También hay que indicar que los agricultores favorecen esta actitud por su falta de formación empresarial. Por estas razones, las Entidades que están más cercanas al agricultor, que por otra parte son las que disponen de menos recursos, agotan sus fondos con mayor rapidez (1).

Esto nos sugiere un comentario sobre los problemas de financiación agraria. Por una parte, la falta de solvencia no es un problema general, en explotaciones de suficiente tamaño existe al menos una garantía total, y por otra, el problema agrario es fundamentalmente estructural, por lo que poco se puede esperar de una política de crédito que no vaya precedida de una reforma agraria profunda.

El volumen de crédito obtenido está muy por debajo del volumen de crédito necesario, especialmente en los préstamos de inversión para adquisición de tierras y para inversiones fijas. Dicho grado de satisfacción se da con mayor intensidad en los anticipos de campaña que para los de inversión, siendo por el contrario —como ya se ha dicho con anterioridad— éstos de suma importancia para el sector.

(1) En el sector industrial y comercial ha surgido muy recientemente la iniciativa de las Sociedades de Garantía recíproca, que implican la aportación de avales mediante la asociación de empresas. En el sector agrario dudamos que esta solución sea viable, pero un sistema parecido con participación del Ministerio podría funcionar correctamente ayudando al agricultor en la aportación de garantías suficientes a juicio de las entidades de crédito.

CUADRO 4

Créditos obtenidos y deseables para inversión (por finalidades)

<i>Finalidad</i>	<i>Créditos obtenidos</i>		<i>Créditos deseables</i>	
	<i>Importe</i>	<i>% (1)</i>	<i>Importe</i>	<i>% (1)</i>
1. Adquisición de tierras	22.123.917	7,80	261.408.333	92,20
2. Compra de maquinaria y equipo	31.121.384	50,02	31.101.666	49,98
3. Incremento de ganado. 20.428.729	20.428.729	41,06	29.321.667	58,94
4. Plantaciones	2.279.047	11,43	17.664.000	88,57
5. Pastos	122.316	100,00	—	—
6. Nivelaciones	50.933	0,93	5.458.334	99,07
7. Construcciones y mejoras	28.841.523			
8. Otras mejoras	4.428.447	23,12	148.410.000	76,88
9. Varios	11.352.304			

(1) Los porcentajes se han obtenido tomando como total la suma de los concedidos y de los deseables.

Fuente: Cfr. cuadro 1.

b) Características de los Créditos Agrarios

Un problema no exclusivo del sector agrario, pero que tiene especial relevancia en el mismo, es la enorme distancia entre las condiciones de los créditos que demanda el sector y las normas que regulan o que aplican las Entidades de acuerdo con su política de crédito. Estas circunstancias hacen muy difícil el plantear una adecuación de la oferta a la demanda de medios de financiación. Únicamente los organismos oficiales han ofrecido unas condiciones más acordes con las que solicita el agricultor, aunque la tendencia actual se vaya alejando de esta forma de proceder.

CUADRO 5

Fondos ajenos a disposición del sector agrario en las cuatro provincias estudiadas (saldos al 31-12-74)

	<i>Miles ptas.</i>	<i>Total sectores (miles ptas.)</i>	<i>% s/d total</i>	<i>% valores de las cuatro provinc. s/total nacional</i>
Instituciones:				
I. Crédito oficial		12.478.874	21,10	16,50
BCA: Ctos. directos	4.089.000		(6,90)	20,70
BCA: a través Cajas Ahorros	2.726.000		(4,60)	13,70
BCA: a través Cajas Rurales	907.00		(1,50)	14,30
BCA: a través bancos	60.480		(0,10)	3,80
BCA: a través SENPA	15.000		(0,03)	3,00
BCA: a través IRYDA	2.030.000		(3,40)	17,00
BCA: a través SNC y FT	280		(0,00)	2,30
Banco Hipotecario de España	1.806.500		(3,10)	41,60
SENPA (Fondos propios)	315.000		(0,50)	13,10
IRYDA (Fondos propios)	277.000		(0,50)	4,20
Depósitos agrícolas	171.619		(0,30)	21,60
FORPPA	80.995		(0,10)	6,40
II. Sistema financiero privado		39.663.322	67,00	17,70
Banca Privada	25.211.000		(42,60)	20,70
Cajas de Ahorros	5.361.599		(9,10)	8,70
Cajas Rurales	9.090.723		(15,30)	22,20
III. Crédito comercial		3.364.758	5,70	11,90
SENPA	967.000		(1,60)	12,90
FORPPA	772.398		(1,30)	7,90
Empresas privadas	1.625.360		(2,80)	14,80
IV. Subvenciones públicas		1.808.790	3,00	8,70
FORPPA	212.882		(0,30)	9,60
Otros Organismos	1.595.908		(2,70)	8,60
V. Inversiones públicas		1.920.000	3,20	7,90
Total		59.235.744	100,00	15,90

Fuente: Cfr. cuadro 1.

Conviene hacer resaltar las características siguientes del crédito al sector agrario:

1.^a El Sistema Financiero Privado ocupa el primer lugar como proveedor de fondos, a pesar del descenso relativo de sus cifras en los últimos años. Las Cajas de Ahorros tienen menos importancia que la que podría esperarse de la tradicional dedicación de estas Entidades al sector agrario; por el contrario, las Cajas Rurales han alcanzado un importante lugar en los últimos años.

El Crédito Oficial aún ocupa un segundo lugar del crédito agrario total, a pesar de su decrecimiento relativo de los últimos años. Dentro del Sector Oficial destaca claramente el Banco de Crédito Agrícola, que distribuye el 80 por 100, aproximadamente, del total. El Banco Hipotecario tiene poca importancia sobre el sector y los otros organismos apenas tienen relevancia. El Banco de Crédito Agrícola reparte sus fondos entre los créditos directos y los créditos a través de Entidades colaboradoras casi por mitad, en esta zona.

El crédito comercial tiene un importe relativamente pequeño, claro que en este subsector es más significativo el importe de lo concedido durante el año, que la cifra del dispuesto a final del año. Por ejemplo, la comercialización del SENPA en toda la nación, durante el año 1974, fué de 53.953 millones de pesetas, mientras que el saldo final del año era de 7.502 millones. Estas cifras indican claramente la gran importancia del SENPA en la comercialización de los productos. Lo contrario se podría decir del FORPPA que durante el año 1974 utilizó 3.120 millones de pesetas, mientras que la cifra de fondos comprometidos era en 31 de diciembre, de 9.803 millones de pesetas.

En cuanto a la demanda potencial existe una tendencia a solicitar mayor cantidad de créditos a Entidades tales como Organismos Públicos —con fondos del Banco de Crédito Agrícola— y Cajas de Ahorro, coincidiendo la realidad con las aspiraciones de los agricultores en este sentido. Esta misma tendencia de incremento se da en las Cajas Rurales y Cooperativas, aunque para estas últimas el objetivo sería el de aumentar su función mediadora entre las Entidades de crédito y los agricultores debido a la falta de recursos con que cuentan las

Cooperativas. Con respecto a la Banca Privada prefieren que el peso sobre el total de los créditos concedidos fuese inferior al real, este aparente rechazo viene influido, sin duda, por las condiciones y modalidades menos atrayentes de los créditos procedentes de dicha Entidad.

2.^a El interés pagado es mayor en las pequeñas fincas que en las restantes, debido a que por dificultades de acceso a las líneas normales de crédito tienen que acudir, a veces, a otros prestamistas privados. En contraste con este aspecto, el tipo de interés deseado es inferior al que realmente se aplica, ya que los agricultores esperan que la maduración de sus inversiones será lenta, por lo que una carga elevada de gastos puede poner en peligro su explotación.

3.^a La garantía exigida, tanto para créditos de inversión como para los de campaña, es casi siempre la personal o el aval bancario.

4.^a El plazo de amortización deseado supera ampliamente a los normales en la actualidad, condición necesaria para poder financiar la compra de tierras y otras inversiones fijas.

Esta falta de adecuación entre las condiciones crediticias que podría soportar el agro y las existentes en el mercado reducen aún más la demanda real de medios de financiación.

Un último aspecto que señalar es el crédito comercial. Las compras de materias primas y productos van adquiriendo cada vez más importancia en una agricultura tecnificada, por ello este tipo de crédito podría ser un elemento primordial en la financiación del proceso productivo.

Existe una relación inversa entre los pagos al contado y el número de hectáreas de las explotaciones, resultando que estos porcentajes disminuyen conforme va aumentando la extensión de la explotación. La explicación de este hecho se puede encontrar en que la presión que ejerce el agricultor de una gran finca es mucho mayor que la que puede realizar el pequeño propietario, pequeña cantidad de compra —salvo cuando se agrupan en una cooperativa, aunque el suministro a través de ésta tiene poca importancia— sobre las empresas distribuidoras; con lo cual las grandes fincas obtienen unas ventajas mayores en la forma de pago. Las ventas tienden a cobrarse prácticamente al contado, sin embargo, en los últimos años, y en determinados

productos los agricultores han tenido que aceptar condiciones menos favorables. La comercialización cooperativa ha alcanzado gran importancia recientemente en los sectores del olivar, productos lácteos, vid, cárnico, etc., lo cual ha paliado este problema en parte.

Política financiera del sector

a) *Política financiera de los últimos años*

Ya se han señalado en el apartado anterior algunas facetas de la Política Financiera, por ello, sin perjuicio de contemplar otras no analizadas, este punto pretende establecer un juicio crítico al mismo tiempo que una interpretación de la política seguida.

La región andaluza recibe una mayor proporción de crédito agrario que el resto del país. Esta zona tiene un porcentaje elevado de riqueza agraria (su producto final agrario se eleva al 12,5 por 100 del nacional, mientras que la superficie agrícola útil es sólo del 9,76 por 100); quizá se podría apuntar que el crédito agrícola se dirige con mayor intensidad hacia las zonas más ricas, desde el punto de vista de la producción agraria.

Podríamos destacar las siguientes reflexiones sobre la Política Financiera del Sector:

- Excesiva complejidad del sistema de crédito agrario. Existe un número excesivo de Entidades con suficiente autonomía como para crear una gran confusión. Las condiciones de los créditos son demasiado variadas, dando lugar a injusticias por el diferente tratamiento financiero que reciben las distintas explotaciones agrarias. Como hemos detectado, la gama de intereses, plazos, garantías, etc., es excesivamente amplia, sobre todo teniendo en cuenta que estas diferencias no se apoyan en una política común coherente, sino en las políticas particulares de cada entidad (2).

(2) En esta línea no podemos menos de valorar positivamente la iniciativa del Presidente del B. C. A. que ha hecho pública la existencia de un estudio sobre un anteproyecto de ley de financiación agraria, cuyo fin es el de «corregir la enorme dispersión de esfuerzos y recursos en este campo» (cfr. YA, 28 de abril de 1979).

- No está totalmente claro si la cuantía del crédito agrario es suficiente o insuficiente. Por una parte, el problema de la financiación agraria parece ser el de la falta de rentabilidad por dimensión inadecuada o por falta de capital. Por otra parte, también hay opiniones que mantienen que existen pocos fondos a la vista de las necesidades del campo; al menos las pequeñas explotaciones no encuentran, fácilmente, los créditos que precisan, aunque en este caso habría que señalar la dimensión inadecuada. Un hecho aceptado generalmente es que el agricultor que dispone de sobrantes monetarios —normalmente el gran agricultor— invierte poco en el agro y prefiere hacerlo en actividades no agrarias, las inversiones privadas en el sector son muy pequeñas, en relación a la importancia de la actividad agraria. Quizá la conclusión más fundada que se puede obtener es que el problema del crédito agrario más que en la escasez de fondos reside en la inadecuada distribución de los mismos, algunos agricultores y algunos subsectores agrícolas encuentran muy difícil el conseguir créditos en condiciones adecuadas. La tendencia del crédito agrario es otro problema importante. El Sistema Financiero Privado tiende a disminuir su porcentaje de crédito al campo y sólo el crédito oficial compensa, parcialmente, esta evolución desfavorable (3).
- Respecto a las condiciones de los préstamos, son adecuadas las del Banco de Crédito Agrícola, las de las Cajas Rurales, las de las Cajas de Ahorros (créditos de mediación) y otros. Los problemas se plantean en las otras entidades, por ejemplo, el plazo es

(3) En estos tiempos de «vacas flacas», la respuesta al interrogante anterior, puede ser más contundente: El campo no recibe el dinero que necesita, al menos en lo que se refiere a las explotaciones que acuden al crédito oficial ya que el pasado año, el Banco de Crédito Agrícola sufrió problemas de recursos disponibles al final del mismo. En relación a este tema, la próxima emisión de cédulas agrarias por el B. C. A. parece una buena idea, aunque el momento actual puede ser quizá poco propicio para la suscripción.

demasiado breve, especialmente en el crédito bancario; falta aceptación en parte del sistema de crédito de la necesidad de unos plazos más dilatados para el campo que los normales en otros sectores. Las cargas financieras también son demasiado fuertes en el crédito bancario o en los créditos libres de las Cajas de Ahorros. El problema de la falta de actualización de la titularidad de muchas fincas presenta una dificultad adicional respecto a las garantías. El crédito oficial, cuyas condiciones son más adecuadas, presenta, sin embargo, la dificultad de unos límites cuantitativos demasiado pequeños que son sobrepasados por los agricultores mediante subterfugios más o menos legales. La tramitación de los créditos, sobre todo en el sector oficial, suele ser demasiado complejo para el agricultor, desanimando a veces la petición de préstamos (4).

- La falta de control es un fenómeno bastante generalizado en el crédito oficial, cuyas condiciones están fijadas atendiendo a un trato discriminatorio en beneficio del sector agrario, la falta de control constituye una despilfarro de unos recursos escasos. El crédito agrario oficial es un crédito finalista, que exige una comprobación del buen uso de los recursos canalizados a esta actividad. Un aspecto complementario del control es el de la planificación y reforma de la actividad agraria, que debe ir ligada a los préstamos; en este sentido el crédito agrario se encuentra falto de acciones concretas para reformar las explotaciones inadecuadas, lo mismo se podría decir de la ausencia de planes a nivel de zona, en

(4) Una cuestión que señala claramente la falta de adecuación de la política financiera a las peculiaridades agrarias, era la de que los avales que el SENPA exige a los agricultores en relación a las operaciones de compra-venta y de crédito sólo podían ser realizadas por los Bancos oficiales o privados, dejando fuera a las Cajas de Ahorro o Rurales, entidades mucho más «agrarias». Este defecto ha sido rectificado a principios del año 1979, autorizando a ambos tipos de Cajas para prestar los avales indicados.

los que el crédito agrario podría potenciar sus efectos al máximo.

- También se podría apuntar la falta de especialización de las entidades de crédito agrario como un fenómeno absolutamente general.
- La financiación de la comercialización de los productos agrarios tiene gran importancia dentro del conjunto de créditos y financiaciones agrarias; existen, sin embargo, grandes diferencias en el tratamiento de las diferentes producciones, lo que crea un situación muy favorable para algunas de ellas, especialmente las cerealistas.

b) Los efectos de la política financiera sobre el sector agrario

Los efectos de la política financiera sobre el sector agrario están condicionados por dos elementos: la finalidad de las operaciones y el destinatario de las mismas.

En el primer sentido, se puede indicar, de forma aproximada, que el destino más frecuente del crédito agrario, de las diversas entidades, ha sido el siguiente:

- Adquisición de maquinaria.
- Anticipos y créditos de campaña.
- Transformaciones en regadíos.
- Construcciones agrarias.
- Adquisición de tierras.
- Industrias agrarias.
- Colonización.
- Explotaciones ganaderas.

Respecto al destinatario de los créditos, es difícil obtener conclusiones suficientemente comprobadas, por lo que es preferible dar únicamente algunas ideas generales:

Más del 50 por 100 de los préstamos corresponden a operaciones libres de los bancos, cajas de ahorros y algunas otras instituciones, en las cuales el gran agricultor tiene, normalmente, un mayor acceso.

En cuanto al crédito oficial, los de regulación especial de las Cajas de Ahorro y el de las Cajas Rurales, que no alcanzan el

50 por 100 del total, tienen destinatarios muy diversos, aunque se puede afirmar que el pequeño y mediano agricultor, así como las entidades asociativas tienen un mayor alcance a estas actividades.

La financiación de la comercialización es otro capítulo fundamental para el sector agrario y se caracteriza por el apoyo muy eficaz del SENPA a la producción cerealista, especialmente la triguera, junto a una política más coyuntural, pero de importancia creciente, para otras producciones, en las que el FORPPA tiene el principal papel.

Como resumen se podría decir:

1.º La política financiera ha tenido, como objetivos básicos la mecanización agraria y la implantación del regadío; la transformación agraria se ha visto, por tanto, casi exclusivamente como un problema técnico.

2.º Dada la intervención del crédito oficial (5) se podría decir que buen número de las explotaciones modestas han obtenido la financiación que necesitaban (6).

3.º En el campo del crédito agrario, las operaciones con tipos de interés más bajo de lo normal (con subvención directa o indirecta) constituyen la norma, indicando un alto grado de proteccionismo, que a veces ha beneficiado a agricultores de alto nivel económico injustificadamente.

c) Últimas medidas o tendencias de la política financiera

En las nuevas tendencias de la política económica española va ganando terreno la idea de liberalización de la economía. En el ámbito de la política financiera esto se manifiesta en una mayor libertad de los tipos de interés, en una reducción de los circuitos privilegiados, etc. Esta nueva orientación, acorde con las transformaciones que se pretenden realizar del modelo económico español, contrasta con el proteccionismo que ha venido obteniendo el sector agrario, aunque su éxito sea muy discutible tal como se ha indicado anteriormente. La realidad es que la

(5) Sin olvidar los créditos sociales de las Cajas de Ahorros.

(6) Este dinero no llega a todos los pequeños agricultores, pero la proporción es mucho más favorable que en otros sectores, por ejemplo en el comercio e incluso en la industria.

necesidad de una política que compense los problemas financieros del sector agrario sigue siendo evidente. Existe, por tanto, una contraposición entre estos dos objetivos: liberalización en general y protección a la agricultura, que explica las contradicciones entre distintas medidas recientes que afectan a esta problemática.

Efectivamente en el Pacto de la Moncloa existen varias directrices que afectan o afectarán al sector agrario, desde el punto de vista financiero.

Respecto a la financiación agraria se indica lo siguiente:

Se pretende que las Cajas de Ahorros dediquen una atención prioritaria al sector agrícola, junto con otras actividades. Esta protección no es congruente, en principio, con la reducción de los coeficientes de inversión de estas entidades que se comenta más adelante.

Respecto a las Cajas Rurales, aunque aparentemente se pretende una mayor dedicación al sector agrario, de hecho se establece una mayor libertad en la distribución de sus inversiones, dentro de una dedicación prioritaria a la agricultura. También se observa el propósito de una mayor identidad entre las Rurales y las restantes Entidades de crédito, no sólo en los aspectos formales, sino también en un mayor equilibrio entre sus respectivos niveles de rentabilidad.

Existe una especial insistencia en los Seguros Agrarios que puede llevar a un menor riesgo de la actividad del agricultor con efectos favorables sobre la situación financiera de la agricultura a corto plazo.

Se defiende el fortalecimiento de las Cooperativas que cubran todo el proceso productivo, e incluso la comercialización y la industrialización. Este objetivo puede afectar favorablemente a la financiación de la campaña y del capital circulante de los pequeños o medianos agricultores.

En relación con la nueva política económica se han adop-

tado ya, antes y después del Pacto de la Moncloa, algunas medidas que afectan a la financiación agraria. Indicamos las más importantes, en forma de resumen.

Los tres apartados que se tratan a continuación encajan en la orientación liberalizadora de la política financiera que persigue el Gobierno actual.

a) En el mes de julio del año 1977 se modificaron los topes legales de los tipos de interés, estableciendo la libertad de los mismos en las operaciones con vencimiento igual o superior al año. Esta disposición representa un paso más hacia la libertad de mercado en el campo crediticio, lo que de momento llevará a un aumento de las cargas reales de los créditos para los empresarios: Respecto al sector agrario los niveles de interés son muy superiores a los que puede soportar la estructura productiva del sector tal como se ha analizado con anterioridad.

b) En el mismo mes, las Cajas de Ahorros y en menor medida los bancos privados han obtenido un cambio importante en el coeficiente de inversión obligatorio. Concretamente, las Cajas que tenían un coeficiente de fondos públicos del 43 por 100 y de préstamos de regulación especial del 26 por 100, irán reduciendo estos porcentajes gradualmente hasta llegar en 1982 al 25 y 10 por 100, respectivamente. En los créditos de regulación especial se incluyen los créditos sociales a la agricultura. Esto significa que las Cajas, a partir de ahora y durante los próximos cuatro años, congelarán sus concesiones de créditos computables amortizando gradualmente los que tienen en cartera. Poniendo en relación esta norma con la liberalización de los tipos de interés recogida en el párrafo anterior se deduce que la agricultura va a ver muy frenada una fuente importante de recursos financieros.

c) Es muy reciente la aprobación de la normativa sobre Cajas Rurales, que se preveía en el Pacto (7). Los aspectos esenciales de estas normas son las siguientes: a) Homogeneización de su

(7) Real Decreto de 3 de noviembre de 1978 y Orden del Ministerio de Economía de 3 de febrero de 1979. Muy recientemente el Tribunal Supremo ha dejado en suspenso, temporalmente, estos decretos a causa de una demanda que ha alegado la presunta ilegalidad de los mismos.

funcionamiento con el de las restantes entidades de crédito (coeficientes de caja, garantía, inversión, tipos de intereses y comisiones, etc.). b) Un mayor control de su actividad y mayores exigencias sobre capital inicial, etc., que potencie la solvencia de las Cajas. c) Mantenimiento de la limitación de operaciones activas a sus socios (cooperativas o cooperativistas). d) Acentuación de su carácter agrario, ya que tanto los valores que cubren el coeficiente de inversión como los créditos concedidos deben destinarse a entidades u operaciones agrarias, mejoras del medio rural o depósitos en el Banco de Crédito Agrícola. e) Inicio de una regionalización de sus inversiones ya que entre los valores cumpatables existe un apartado que corresponde a Corporaciones Locales de su ámbito de actuación y los préstamos de regulación especial también se aplicarán a su provincia o zona de actividades. f) Obligatoriedad de conceder créditos de regulación especial con las mismas características de los que conceden las Cajas de Ahorros (8).

En resumen, la nueva legislación de las Cajas Rurales trata de potenciarlas, aumentar su dedicación al campo y favorecer las operaciones dirigidas a las explotaciones que tienen menor capacidad de negociación con las entidades de créditos. Queda la duda de si una mayor libertad de las Cajas en cuanto a operaciones activas no redundaría en un mayor crecimiento de éstas. (No olvidemos el problema de estacionalidad de sus fondos, que no queda resuelto en el nuevo marco legal.)

Otras disposiciones van encaminadas a la protección al sector agrario, aunque no aparezca claramente una política coherente en este sentido. Estas son las siguientes:

En relación a las Cajas de Ahorros se ha procedido a un incremento de los importes máximos de los préstamos de regulación especial, tanto para los créditos a corto plazo como para los de inversión. Dada la reducción del coeficiente de estos préstamos es previsible una tendencia a la reducción del número de créditos.

(8) Estos créditos deben alcanzar por lo menos el 10 por 100 de los depósitos.

En cuanto a las demás condiciones se mantiene la normativa anterior a los últimos cambios.

En cuanto al crédito oficial, falta todavía el tratamiento general de estas Instituciones. Se pretende un incremento de los límites de los créditos del Banco de Crédito Agrícola en línea con la modificación de los créditos especiales de las Cajas, indicada en el párrafo anterior. También el IRYDA va a sufrir cambios importantes que potenciarán probablemente a las Delegaciones y que afectarán a las fincas que tendrán acceso a los créditos (excluyendo normalmente las fincas muy grandes o muy pequeñas).

Una línea de crédito concreta del Banco de Crédito Agrícola, la de préstamos a jóvenes agricultores con el fin de facilitar su incorporación como empresarios directos, ha sido regulada muy recientemente, mejorando sus condiciones, estableciendo un tope a los créditos (8.000.000 y 3.000.000 de pesetas, según los casos) mucho más acorde con las necesidades que el tope anterior (1.000.000 de pesetas). La dotación de fondos del BCA para este fin (8.000 millones de pesetas) es de bastante consideración, completándose con créditos de las instituciones de crédito privadas mediante convenio con el Servicio de Extensión Agraria.

En varios casos: préstamos para paliar los daños de heladas, incorporación de jóvenes agricultores, créditos del IRYDA a través de las Cajas, etc., se ha establecido por el Gobierno un sistema de subvención de los intereses de los préstamos, permitiendo una reducción de los mismos para el agricultor. Si esta política se generaliza se llegaría a un compromiso de la política liberalizadora del Gobierno con la necesaria protección al campo.

Otra operación reciente muy interesante es la de créditos para transformaciones en regadío. El IRYDA ha establecido conciertos con entidades financieras para otorgar préstamos hasta 18.000 millones de pesetas con este fin, habiendo obtenido una

gran acogida entre los agricultores. Esta operación, sin embargo, conlleva la imposición por el Ministerio de unos cultivos determinados durante tres años; por consiguiente, se plantea nuevamente el tema de que una buena política de crédito no es nada si una política agrícola que planee a largo plazo la reforma del sector.

Por último, existe una política coyuntural de lucha contra el paro, que se refleja en algunos casos en la agricultura. Por ejemplo, los préstamos y subvenciones a la vivienda rural, la ayuda comunitaria, etc., que tratan de absorber en alguna medida el paro agrario.

Política de subvenciones

Las subvenciones agrícolas constituyen, aparentemente, un aspecto marginal de la financiación agraria; efectivamente su importancia cuantitativa, un 6 ó 7 por 100 del volumen de dicha financiación la relegan a un lugar secundario. Sin embargo, la importancia que las subvenciones han tenido para algunos agricultores, su carácter de utilización de fondos públicos en beneficio de una actividad productiva, su influencia en algunas orientaciones del sector (la mecanización, por ejemplo) y el lugar que ocupan en otras áreas geográficas (Mercado Común, etc.) nos llevan a pensar que nos encontramos ante una cuestión de vital importancia para la agricultura.

El estudio de las subvenciones agrarias en España es bien exiguo, haciéndonos pensar que ha habido un decisivo interés en no clarificar el problema (9). Resulta, por tanto, difícil el dar una visión completa de las subvenciones; de cualquier manera, trataremos de reunir algunas ideas sobre las mismas que completen el juicio realizado sobre la política financiera del sector agrario.

Un sencillo cuadro muestra el nivel en pesetas de las subvenciones a la agricultura.

(9) Alfredo Cadenas y Ciriaco Vázquez han realizado un estudio de las subvenciones en la agricultura, aún no publicado, del cual presentaron una ponencia a la X Reunión de Estudios de la Asociación de Economía y Sociología Agrarias, de la que hemos tomado diversos datos.

SUBVENCIONES A LA AGRICULTURA ESPAÑOLA

Años	Millones de pesetas	% s/producto total agrario
1967	7.158	2,45
1968	7.753	2,46
1969	11.499	3,39
1970	13.818	4,03
1971	15.564	4,02
1972	16.898	3,88
1973	19.080	3,65
1974	21.514	3,43
1975	30.587	4,26
1976 (10)	32.781	4,11

Es evidente la escasa cuantía de estas subvenciones. Quizá por esta razón se detecta fácilmente la ausencia de una política global de subvenciones por parte del Gobierno. Un repaso a las actuaciones concretas produce la impresión de un conjunto de medidas aisladas, adoptadas según los problemas del momento y sin una intención de alcanzar unos fines generales y duraderos. Trataremos de justificar estas afirmaciones con los datos que siguen:

DISTRIBUCION EN % DEL TOTAL DE LAS SUBVENCIONES (AÑO 1976)

	%
Subvención al combustible	40
Subvención otros medios de producción	30
Primas a la producción	17
Equipamiento explotaciones	6
Riesgos cosechas	3
Mejoras sociales	
Mejoras gestión agraria	
Industrias agrarias	
Mejora estructuras de comercialización	4
Mejoras estructuras productivas	
Otras finalidades	

(10) En estas cifras se tiene en cuenta la subvención al combustible, aunque el Ministerio de Agricultura no la incluya en sus datos; nos parece más exacto el tenerla en cuenta.

Esta relación, referida a un año concreto, recoge de forma fiel la distribución de subvenciones en los últimos años, ya que en porcentaje no ha habido variaciones notables, con la única excepción de las primas a la producción que durante el quinquenio 1969-74 tuvo mucha más importancia, alcanzando cerca del 40 por 100 del volumen total.

Se completa la información anterior con una breve relación de subvenciones agrarias concedidas en los últimos meses:

- Construcción de mercados ganaderos.
- A pequeños cultivadores de remolacha azucarera, en campaña 77-78.
- A jóvenes agricultores para su instalación en explotaciones viables.
- Mejora de la productividad de ganaderías lecheras de carácter familiar o cooperativo.
- Mejoras del medio rural.
- Renovación de plantaciones de naranjos afectados por la tristeza.
- A cultivadores de algodón por la recogida manual en campaña 1978-79.
- Fomento de determinadas zonas ganaderas. Aumento de productividad en explotaciones ganaderas. Fomento de explotaciones en régimen de sanidad vigilada.
- Intervención del mercado de algodón.
- Intervención del mercado de lácteos.
- Intervención del mercado de la patata.
- Intervención del mercado de cereales.
- Intervención del mercado de carnes, etc.
- Intensificación del cultivo del maíz.
- Construcción de locales de almacenamiento, ensilado, etc, de cereales.
- Al olivar por hectárea de plantación.
- A la industria conservera de tomates, etc. etc.

De la observación de los datos anteriores es fácil obtener algunas conclusiones:

1.^a Excesivo peso de las subvenciones al combustible que refuerza la política de mecanización agraria, incentivada también

a través de la política crediticia. Este hecho, además de haber fomentado algunos fraudes, ha dejado escasas posibilidades de actuación en otros conceptos.

2.^a Notable importancia de las ayudas dedicadas a la intervención de mercados. Estas acciones que pueden estar justificadas por razones coyunturales, cuando se convierten en práctica habitual, priman las producciones, no siempre adecuadas, y entorpecen las reformas de estructuras productivas defectuosas.

3.^a Insistencia, en las medidas más recientes, de las subvenciones dirigidas a las mejoras productivas y a la maximización del empleo.

4.^a Falta de unos objetivos a medio plazo en los que se articulasen las subvenciones como instrumentos de política agraria, en lugar de atender al problema del momento, entorpeciendo la necesaria reforma de la agricultura.

5.^a El marco general de política agraria debe tener en cuenta varias cuestiones que condicionarán los casos que deben ser objeto de subvención. Por ejemplo, debe quedar claro que la adaptación al MEC exige que las subvenciones tomen como modelo el sistema comunitario. También es importante el fijar claramente si se va a una agricultura mecanizada y altamente productiva o si se considera prioritario el fomentar el empleo agrícola. (No se puede subvencionar por una parte la mecanización y por otra la recogida manual de ciertos cultivos.)

Destacamos de la relación anterior las ayudas para instalación de jóvenes agricultores que han sido muy bien acogidas por los medios rurales.

El seguro agrario

Hemos omitido toda referencia a las subvenciones al seguro agrario, por tratarse de un tema que merece un comentario más detallado.

Este seguro tiene ya algunos antecedentes en España: el de cereales y el del vino, los cuales no han alcanzado hasta ahora la importancia que se pretende que tenga el seguro agrario combinado.

Los aspectos que nos interesa destacar de la norma que ha creado este seguro, son los siguientes:

1.º) El proyecto trata de cubrir el riesgo de variaciones naturales en todas las producciones agrarias, pero su implantación será gradual. De hecho su aplicación aún no se ha realizado.

2.º El Ministerio subvencionará la prima del seguro en un porcentaje variable que oscilará entre el 20 y el 50 por 100, discriminado a favor de los agricultores modestos.

3.º El seguro es de aceptación voluntaria por el agricultor, pero se exigirá como condición para la obtención de crédito oficial asegurando la solvencia del agricultor.

4.º Se exigirá al agricultor determinados requisitos de prácticas de cultivo, para que el seguro no conduzca al desinterés del agricultor sobre el buen funcionamiento de la explotación.

El seguro agrario constituye una medida acertada, especialmente en cuanto establece una política agraria estable. Si en la puesta en marcha gradual del seguro se tiene en cuenta la transformación deseable de la agricultura española (11), este instrumento tendrá una vida más duradera que las medidas coyunturales tan corrientes en el sector agrario. Por otra parte, el seguro agrario echará raíces si los agricultores lo acogen con interés, generalizando su uso; esta aceptación depende de varias cuestiones: primero, que el coste del seguro no sea prohibitivo; segundo, que las condiciones exigidas al agricultor sean estrictas, pero que no hagan inviable la aceptación del agricultor, y tercero, que el Ministerio cuente con fondos suficientes para ampliar el seguro a la mayor parte de las producciones.

II. ALTERNATIVA DE LA POLÍTICA FINANCIERA AGRARIA

Marco de la política financiera general

La primera cuestión que plantearse en una política financiera es el modelo económico que se quiere para la Agricultura, o bien el que resultara más acorde con sus problemas. La elección entre una política auténticamente liberal, como se desprende de los

(11) En este sentido la aplicación del seguro a la ganadería representará un síntoma positivo.

nuevos aires de la política económica española, y una política auténticamente intervencionista se impone como una decisión política previa.

Una política auténticamente liberal implica que los precios de los productos agrarios fuesen expresión real del valor de mercado que dichos productos tienen para la población; es decir, que si la gente quiere comer, y esta necesidad está por encima de cualquier otra, ha de pagar un alto precio por esos bienes que amenazarían con volverse realmente escasos.

Una política auténticamente intervencionista exige la fijación de precios populares para los bienes de primera necesidad. La garantía de una renta digna a todas las capas de la población se obtendría mediante el trasvase de rentas, por otras vías, a los sectores desfavorecidos, en este caso el agrario.

Aun cuando existen verdaderas ventajas en una política auténticamente liberal, un incremento de precios con la consiguiente subida de rentas agrarias, etc., *esta política sería* de forma aislada, *perjudicial para el propio sector*, ya que existen grandes problemas estructurales que diferencian las diversas agriculturas existentes. Por otra parte, aun cuando estos problemas estuviesen salvados, siempre existirán las leyes económicas que convergen sobre la agricultura, la ley de rendimientos decrecientes, ley de King, etc.

En cuanto a una política de intervención, significaría, en última instancia, *un freno permanente al concepto de «rentabilidad»* en el agro en comparación con la de otros sectores, por la dinámica del sostenimiento de precios por parte del Estado, y no precisamente por falta de procutividad. Esto dejaría el papel de «cencienta» al sector agrario, que tendría que esperar ese transvase de recursos de otros sectores hacia el agro, cuando en realidad tan fundamental es ese sector como cualquier otro.

Si tenemos en cuenta, por ejemplo, los precios agrarios en un sistema liberal, es bien seguro que éstos no podrán llegar a una discriminación en función de los sectores, comarcas o explotaciones, sino que aparecerá la unicidad del precio que será fijado en el mercado, pero no contemplará si ese precio es representativo de todas las estructuras productivas del sector.

Aun cuando ambas opciones sean complejas y requieran un

cálculo de costes y beneficios sociales, creemos que en la actualidad no se puede tomar una única opción, liberal o intervencionista, sino que debe elegirse una *opción mixta* con una mayor liberalización, en base a los criterios antes enunciados, pero también con un proteccionismo dirigido no sólo a precios agrícolas, sino también a la solución de los graves problemas estructurales que tiene planteados el sector, acercándolo a los restantes del país. De cualquier forma, siempre existirá una protección al campo, como política general adoptada por los restantes países, por la realidad que imponen las leyes económicas.

Medidas concretas de política financiera

La política agraria global debe determinar las prioridades de la agricultura andaluza y la política financiera debe instrumentar los mecanismos apropiados a los distintos objetivos que ha fijado dicha política global, determinando una política financiera diferenciada que se adapte a las peculiaridades de la agricultura regional. Por ello resulta difícil llegar a medidas concretas sin un previo conocimiento de las prioridades generales, de aquí que los párrafos siguientes se tengan que mantener en un nivel forzosamente general.

En los apartados que siguen se establece un conjunto de medidas dirigidas principalmente a fijar una estructura del sistema de crédito agrario apropiado a las necesidades de la agricultura de la región andaluza.

El sector público

— *El sector agrario precisa una política financiera que no puede quedar a resultas del «libre» funcionamiento del mercado crediticio.*

El Sistema Financiero ha cumplido, con mayor o menor acierto, esta función motivado por los incentivos o presiones ofrecidos por el Gobierno (coeficientes de las Cajas de Ahorro, mediación del Crédito Oficial, etc.); difícilmente, sin embargo, esta fuente de financiación podrá alcanzar en el futuro la importancia que ha tenido hasta ahora.

— *El Sector Oficial debe conceder gran parte del crédito agrícola en cantidades y condiciones adecuadas, especialmente en algunas de sus formas específicas.*

Es un hecho, que en términos generales, el sector agrario va perdiendo interés para el Sistema de Crédito privado. En estas condiciones, el crédito oficial tiene la obligación de asegurar la existencia de recursos financieros en cantidades y condiciones adecuadas y no meramente la de completar la actuación de los Entes Privados.

— *El crédito oficial maneja fondos públicos, esencialmente, por lo que su función social debe ser una consideración prioritaria.*

Una doble consideración debe ser tenida en cuenta: 1.º) El crédito oficial debe tener una finalidad social, favoreciendo en especial a los agricultores de menor potencia económica y considerando la repercusión social de la financiación aportada. 2.º) Los créditos oficiales sólo deben financiar proyectos que aseguren una rentabilidad suficiente, el apoyo a producciones no rentables se puede justificar por razones coyunturales pero no si constituyen una práctica continuada que entorpece la reforma de la agricultura.

Quiere decirse que el crédito oficial debe ser un crédito finalista, eliminando o reduciendo los préstamos que no exijan su utilización en una finalidad específica (12).

— *Los Bancos y entes oficiales deben dirigir sus actividades hacia una adecuación de la agricultura española a las normas del Mercado Común.*

— *Regionalización del Banco de Crédito Agrícola con plena autonomía.*

Se plantea en primer lugar el tema de la organización del crédito oficial desde el punto de vista de Andalucía. La conclusión es obvia, el Banco de Crédito Agrícola debe ser regionalizado. Es preciso un Banco de Crédito Agrícola Andaluz, que goce de plena autonomía sin perder su carácter de organismo autónomo

(12) El recurso del BCA al mercado de capitales no quita valor a los párrafos anteriores, ya que en todo caso se trata de un ente oficial y sus fondos son públicos por definición.

del Sector Público. Este organismo debe aumentar su volumen de financiación a la agricultura para compensar el decrecimiento relativo de la financiación agraria del sector privado, por ello se plantea el problema de obtención de fondos para este incremento de su actividad agraria. Dicho Banco, además de contar con las transferencias del Gobierno y del Instituto de Crédito Oficial, podría emitir valores en el mercado andaluz especialmente, esta orientación coincide con los objetivos del Pacto de la Moncloa y tendría un cauce muy apropiado: la suscripción por las Cajas de Ahorros andaluzas, con la finalidad de cumplir el coeficiente de fondos públicos. Son muy recientes las quejas de algunas Cajas que no encuentran valores emitidos por empresas andaluzas para su suscripción y que no ven con simpatía la adquisición de valores de otras regiones (v.g. la emisión del Ayuntamiento de Barcelona y de la Diputación Foral de Alava) (13).

En resumen, las medidas concretas en materia de la regionalización del Banco de Crédito Agrícola, serían las siguientes:

- El Banco de Crédito Agrícola andaluz debe gozar de plena autonomía y servir de cauce principal de la política financiera hacia el sector agrario.
- Este organismo deberá aumentar su volumen de financiación a la agricultura.
- El origen de los fondos, con destino al sector agrario, procederán de dos vías principalmente: de las transferencias del propio Sector Público, y de la emisión de valores en el mercado andaluz.
- Las Cajas de Ahorros podrían suscribir dicha emisión de títulos con cargo al coeficiente de inversión obligatorio de fondos públicos.

— *Creación de una Comisión Regional que coordinase las actuaciones del sector público y del sector privado tanto de los organismos*

(13) La norma sobre la regionalización de inversiones de las Cajas se ha producido mucho antes de que los regímenes autonómicos (provisionales) hayan logrado un contenido real, de esta forma la regionalización de las Cajas puede torcerse ya desde sus comienzos.

regionales como nacionales en materia de ayudas financieras hacia el sector agrario.

Antes se ha tratado de la necesidad de que la política financiera sea un instrumento al servicio de una política agraria para Andalucía. El «Ministro» de Agricultura de la región en unión de los Organismos Agrarios debe fijar dicho plan al que se adaptaría la política financiera, ésta por tanto tendría en cuenta el carácter sectorial, comarcal o de reforma de las estructuras productivas de las prioridades que se establezcan en la política agraria. Por ello parece imprescindible la existencia de una Comisión Regional para el Crédito Agrícola que coordinase la actuación de los Organismos Regionales que intervienen en materia financiera hacia el sector y de los Entes estatales que actúan también en este terreno.

— *El Organismo Central del Sistema de Crédito agrario debe ser el Banco de Crédito Agrícola de Andalucía, cuyas funciones y responsabilidades llevarán implícitas las siguientes actividades:*

1. Su área de responsabilidad debe abarcar el crédito a medio y largo plazo, en concreto, los *préstamos para inversiones*; sin perjuicio de esta orientación podría intervenir, pero con carácter subsidiario, en el crédito a corto plazo. Dentro de su campo de actuación se incluirían también los créditos para reformas y mejoras sociales. En el caso de Andalucía es muy necesaria la financiación de Cooperativas agrarias, asociaciones laborales y explotación en común de la tierra (en el caso de los Colonos); éstos serían objetivos prioritarios que no siempre tendrán una respuesta positiva por parte de los agricultores, de aquí su protección por parte de los organismos públicos.

2. Para realizar sus actividades es conveniente la utilización de Entidades Colaboradoras, ya que la experiencia ha sido positiva, siendo necesario por otra parte, *un control más eficaz* que el actual y unas normas absolutamente generales.

3. Las Entidades Colaboradoras en cuanto se refiere al crédito oficial no deben tener autonomía, sino que se recomienda su dependencia del Banco de Crédito Agrícola.

4. Dentro de las Entidades Colaboradoras deben incluirse además de las Entidades privadas *todos los Organismos Públicos* que tienen funciones crediticias y *los cuales deben tener el mismo grado de control y dependencia*: sería aconsejable que todos los fondos

públicos destinados al crédito agrario se canalizasen a través del Banco de Crédito Agrícola.

5. El campo de las Entidades colaboradoras podría ampliarse a los Pósitos agrícolas, pero para ello sería necesario el potenciarlos mediante la creación de Cajas de Ahorros en los mismos y el apoyo de las Entidades locales y provinciales; esta ampliación de los Entes de Crédito no parece gratuita ya que la dedicación exclusiva al campo de los Pósitos podría fortalecer el crédito agrario, ya que en el sector privado sólo las Cajas Rurales tienen la misma especialidad agraria. *La actuación de los Pósitos como Entidades colaboradoras podría centrarse en el crédito a pequeñas explotaciones agrícolas.*

6. Sería muy oportuna la especialización de las diferentes Entidades respecto a la mediación del crédito oficial:

Cajas de Ahorros	Cto. de adquisición de maquinaria.
Cajas Rurales	Cto. Cooperativo de inversión.
Banca Privada	Cto. ganadero y de inversión para adquisición de tierras.
Organismos Públicos	La especialidad que corresponde a su campo particular de actuación, pero limitándose a los créditos para inversiones y eliminando las actividades marginales en el terreno del crédito a corto plazo, etc.

7. Como excepción, el Banco Hipotecario de España quedaría fuera del ámbito del Banco de Crédito Agrícola, pero la Comisión Regional del Crédito Agrario debería lograr que su actividad se coordinase con la del Banco de Crédito Agrícola, y que cumpliese los objetivos generales del crédito agrícola.

— *En la Comercialización Agraria también es necesaria la regionalización del organismo correspondiente: FORPPA.*

Pero en este caso, la autonomía debe ser menor ya que la política que desarrolla esta Entidad debe tener un alcance nacional y no sólo regional. Aspectos tales como la intervención en el mercado, la financiación de excedentes, etc., se podrían ejecutar por la Oficina Regional del FORPPA, pero la fijación de

precios, por ejemplo, debe ser política a nivel estatal, sin perjuicio de la particularización por regiones de dichos precios. Es urgente que todos los aspectos financieros en materia de comercialización agraria, queden bajo la responsabilidad del FORPPA y que se logre que la autonomía de algunas Entidades (SENPA, etc.) desaparezca en beneficio de una política común dirigida por el FORPPA, y eliminando los tratamientos discriminatorios salvo que los justifiquen los objetivos generales de la política de crédito agrario. El FORPPA o las Entidades dependientes del mismo, podrían utilizar a las empresas privadas que intervienen en el crédito comercial como colaboradoras, utilizando un sistema parecido al del Banco de Crédito Agrícola con sus Entidades auxiliares.

— *Fomento del desarrollo a través de distintas acciones: Polos, Grandes Areas, etc.*

Estas medidas, realizadas por el Gobierno pero sin resultados espectaculares *podrían apoyar* (siempre que se les dote de recursos financieros) claramente *una industrialización y comercialización de los productos agrarios* en la que los agricultores fuesen sus titulares y no simples oferentes de productos, con lo que se obtendría un incremento del valor añadido agrario. En este sentido el Banco de Crédito Agrícola Andaluz debería tener una política de promoción, unida a las acciones estatales, que no se limitase a la concesión de préstamos sin más, sino a una auténtica promoción de actividades agrarias. Los créditos supervisados deberían ser una forma frecuente de los préstamos del Banco de Crédito Agrícola.

— *Las subvenciones agrarias también deberían ser establecidas por la Comisión Regional del Crédito Agrario*, incluyéndolas en sus planes generales de ayudas al sector. La gestión de las mismas debería recaer en un solo organismo que tendría la responsabilidad de una programación de las ayudas, evitando el despilfarro de éstas; con este Organismo podrían colaborar las restantes instituciones. Las subvenciones no deberían abarcar muchas modalidades para que sean efectivas, pero sin llegar al casi monopolio actual de las subvenciones a la adquisición del combustible. La información sobre estas subvenciones debería ser máxima para que llegue a todos los agricultores que puedan ser beneficiarios, evitando los favoritismos en la distribución.

El sector privado

Respecto al Sector Privado, la orientación de los recursos financieros hacia los objetivos fijados se puede facilitar con las siguientes medidas:

— *El perfeccionamiento del mercado. Hay que conseguir una información clara que contribuya a una mayor transparencia del mercado.*

En primer lugar, es necesario información completa y veraz sobre las posibilidades de crédito agrario que ofrecen las diferentes Entidades: hay que recordar que la información y «publicidad» bancaria o crediticia ha estado dirigida hacia la captación de pasivos y en mucha menor medida hacia la promoción de operaciones activas. Esta actitud es lógica desde el punto de vista de los intereses de las Entidades, pero también es misión de los Organismos agrícolas andaluces el ofrecer o fomentar dicha información. Por otra parte, sería muy necesario que se ofreciese información sobre inversiones regionales por sectores de los diversos grupos o entidades (Banca, Cajas, etc.) (14). Asimismo esta información debería abarcar la distribución de depósitos por zonas para distinguir los depósitos rurales de los urbanos, proporcionando también datos sobre depósitos agrarios (aunque esta información no podría ser perfecta por razones evidentes). Con una información como la indicada es seguro que los agricultores, a través de las Patronales y de las Centrales Sindicales, podrían ejercer suficiente presión para lograr una financiación agraria adecuada.

— *Normativas del Gobierno sobre inversiones obligatorias.*

En el terreno de las normas aplicables a estas instituciones, parece compatible la actual liberalización con cierta preferencia del sector agrario. De la misma forma que existe una disposición general que obliga a las Cajas de Ahorro a invertir un 50 por 100 en la Región, se podrían arbitrar disposiciones equivalentes para el sector agrario pero sin contener unas condiciones especiales para estas operaciones. En concreto, bastaría con cumplir el Pacto de la Moncloa en lo concerniente a: una especial dedicación de

(14) ¿Por qué el Banco de España sólo informa de los depósitos por provincias y no de los créditos?

las Cajas de Ahorros a la pequeña y mediana empresa, al sector agrícola, etc., estableciendo un porcentaje de inversión en estas prioridades, aclarando que respecto al sector agrario debería limitarse únicamente a las explotaciones medianas y pequeñas pero viables, tanto social como económicamente. Como política propia de las Cajas de Ahorro habría que intensificar la actividad concertada de todas las Entidades andaluzas a través de la Federación Andaluza de Cajas de Ahorros, que debería fijar el Plan de Actuación de éstas en la Región, coordinando su intervención en el sector agrario. La actuación de las Cajas podría completarse con una actividad de mejora de las explotaciones a través de la modalidad de crédito supervisado que une la extensión agraria a los servicios puramente crediticios. Este sistema debería extenderse para constituir una forma frecuente del crédito agrario. Esta modalidad es mucho más efectiva que el crédito normal en el caso de pequeñas o medianas empresas y además asegura un control eficaz de la utilización de los créditos. El Servicio de Extensión Agraria podría colaborar en la supervisión de estos préstamos y también en la prestación de su peculiar actividad de extensión.

Todo lo anterior, especialmente lo que se refiere a la información, es aplicable a la Banca Privada; pero la inclinación de éstas hacia las mayores explotaciones o hacia las más industrializadas parece que hace innecesaria una política de fomento del Gobierno.

Condiciones de los créditos agrarios

Las condiciones de los créditos deben ajustarse a las características del sector en aquellos casos en que la política agraria expresamente lo justifique.

— *En cuanto al tipo de interés.* Bastantes agricultores encuentran difícilmente soportable la carga de gastos (intereses, comisiones, etc.) que tienen los créditos, lo cual ha dado lugar a cierta polémica de si el nivel de intereses debe ser más bajo en los créditos agrarios. Este sistema conduce a un beneficio indiscriminado para todo el sector que parece injustificado. Más adecuado es el sistema de: Tipos normales de interés en los créditos agrarios, tanto de Entidades Oficiales como Privadas, e intereses

subvencionados, con cargo a fondos nacionales o regionales, en aquellos casos en que la Política Agraria definida lo justifique, bien sean por razones sectoriales, comarcales, de reforma de las estructuras productivas, industrialización, etc.

— *El plazo de los préstamos debe ser ampliado a las necesidades del sector:* el crédito de campaña a un límite anual y el de inversiones a la duración normal de los equipos agrarios. La normativa legal debería concentrarse para los créditos agrarios en condiciones temporales aceptables para el agricultor. Sin embargo, el problema de plazos es más agudo en las Entidades Privadas y por tanto difícilmente resoluble a través de la política del Gobierno. Paralelamente habría que considerar un período de carencia en los créditos para inversión que nunca debería ser inferior al año y acorde con la importancia y necesidades del sector.

— *Las garantías exigidas deben basarse principalmente en el estudio de las explotaciones y su viabilidad más que en garantías objetivas,* sin perjuicios de los afianzamientos personales necesarios. Cuando se estime justificado, la propia garantía pública podría completar la del agricultor.

— *Las condiciones de los créditos deberían fijarse con carácter de uniformidad para todas las Entidades,* aunque podrían establecerse las excepciones o condiciones que sean necesarias como ya se han expuesto con anterioridad; la autonomía de los Organismos Públicos en este aspecto debe desaparecer totalmente.

— *Los créditos de redistribución concedidos por el Banco de Crédito Agrícola a asociaciones agrarias para su distribución entre sus socios deberían ser sustituidos por créditos directos a los socios con garantía solidaria y gestión a través de las asociaciones cuando sea necesaria.*

— *La tramitación de los préstamos oficiales debería ser ágil,* evitando los procesos burocráticos complicados; esta orientación no es incompatible con el control adecuado de fondos.

— *Los límites cuantitativos de los créditos deben ser ampliados y revisados frecuentemente para adecuarlos a las necesidades cambiantes del agro.*

— *Los créditos que vayan dirigidos a la reforma de tipo social deberían alcanzar una importancia mucho mayor que la que tienen actualmente.* Estas operaciones tendrían unos resultados óptimos

dentro de los planes comarcales, locales o sectoriales a que se hicieron referencia con anterioridad.

Nota final

— *Democratización de la gestión del crédito agrario.* La estatificación que se ha defendido en estas líneas o medidas debería ser contrapesada por una democratización de la gestión del crédito agrario. Dos condiciones deseables en este sentido serían: la intervención de los agricultores y de los trabajadores del campo en los organismos de crédito (tanto oficiales como en los privados respecto al crédito oficial o a los créditos sociales) y una información amplia de todas las Entidades Públicas o Privadas sobre el crédito agrario.

